الدكتور لؤي بحري
مدرس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة بغداد

التعاون والتنظيم الدولي

في

القرن التاسع عشر

مطبعة اسعد ـ بغداد
١٩٦٥

الدكتور لؤي بحري
مدرس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة بغداد

التعاون والتنظيم الدولي
في
القرن التاسع عشر

مطبعة اسعد ـ بغداد
١٩٦٥

مقدمـــة

ان المنظمة الدولية لها معناها وخصائصها الخاصة بها فهى وسيلة لمعالجة القضايا المتعلقة بالعلاقات الدولية عن طريق اقامة الوكالات الدائمة التى تنتمى اليها الدول المختلفة ذات السيادة بعد ان رضيت تلك الدول بتحمل المسؤوليات والتبعات التى يفرضها عليها هذا الانتماء مقابل المزايا والخصائص التى تستطيع الانتفاع بها لقاء انتمائها ٠

ويعتبر انشاء منظمة هيئة الامم المتحدة عام **١٩٤٥** والتى تعاونت شتى الدول على بناها كخطوة كبرى الى الامام في سبيل تنظيم العالم وبناء سلم وأمن دائميين فيه بالنسبة الى الخطوات الاخرى التى سبقت هذه الخطوة كمنظمة عصبة الامم وتنظيمات القرن التاسع عشر المختلفة ومن قبلها مشاريع الكتاب والفقهاء ٠

فأن فكرة المنظمة الدولية هى ليست بالفكرة الحديثة ذلك لان مشاريع « السلم الدائم » و « الاتحاد الدولى » قد نادى بهما منذ عدة قرون عدد من الفقهاء والكتاب ورجال الدين والدولة ٠

غير ان بداية عهد المنظمات الدولية بشكلها الحديث يرجع الى بداية القرن التاسع عشر فقط نتيجة للتطور الهائل الذى حصل فى مجالات الصناعة والاختراع والتى شملت نواحى متعددة من نشاط الحياة الانسانية مما اقام علاقات ذات طابع جديد لم تعرف من قبل بين دول العالم المختلفة بالاضافة الى التطورات السياسية العنيفة التى هزت العالم في ذلك القرن كالحروب النابليونية مثلا مما اجبر الدول على الالتقاء في محاولات لتنظيم الامور المتعلقة بهذه الظروف الجديدة التى واجهت العالم ٠

الازمنة الحديثة والتنظيم الاوربى :

قام المفكرون في العالم بقدوم الازمنة الحديثة بالتهيئة لفكرة المنظمة الدولية غير ان التطبيق العملى لمثل تلك الافكار بقى شيئا صعبا بل وازدادت صعوبة التطبيق شيئا فشيئا بصورة تدريجية بمرور الوقت ٠ فان الدول المختلفة اخذت تقوى فى ظل حكامها من العوائل المالكة من فكرة سيادتها

الوطنية والحكم المركزى فيها ، ولقد صاحب التنافس على السيطرة فى اوربا تنافس آخر بين تلك الدول في مجالى التوسع الاستعمارى والبحرى .

وهكذا فقد ذهب الكثير من الكتاب الى اعداد خطط لاحلال السلام بين امراء اوربا المتنازعين وكانت اغلب تلك الخطط تقوم على فكرة اقامة هيئات او مجالس تضم عضويتها الدول الاوربية ، غير ان مشاريع بعض المفكرين الكبار بهذا الصدد كامثال اميريك كروسية (Emeric Cruce) وسولي (Sully) ووليم بين (William Penn) وسان بيير (St. Pierre) وجان‌جاك روسو (Rousseau) لم يكن لها اى نصيب من النجاح لدى الامراء الاوربيين الذين كانوا شديدى الحساسية بشأن كل امر يخص امتيازاتهم او الخضوع الى سلطة عليا .

وقد ادى الامر بهؤلاء الامراء في العثور على مبدأ توازن القوى في اوربا على خير حام لاستقلالهم . على ان هذه الحركة الفكرية قد اعطت بعض الثمار بالرغم من كل شيء فان مفهوم الاتحاد الكونفدرالى كمنظمة دولية بين دويلات متجاورة والذى تحقق اثر قيام الاتحاد السويسرى ما لبث ان تبنته دويلات شمالى امريكا اثر استقلالها وكذلك تبنت الدويلات الالمانية نظاما مشابها اعتبارا من عام ١٨١٥ .

وقد بدأ مفهوم القانون الدولى بالتغير في نفس الوقت منذ بداية النهضة الاوربية تحت تأثير فكرة الهيئة الانسانية الدولية ووجوب احلال قواعد القانون الطبيعى الذى يقوم على اساس وجوب اقامة ووجود قواعد متشابهة تحكم العلاقات بين الدول في العالم متخطية بذلك المفاهيم القديمة التى كانت تقصر العائلة الدولية على الدول المسيحية وتطبق قواعد القانون الدولى المقارن آنذاك بين تلك الدول فقط .

فان تطعيم القانون الدولى بمبادىء القانون الطبيعى قد ادى الى القول بان القانون الدولى لم يعد مقصورا في البحث عن العلاقات التى تنشأ بين الدول المسيحية بل ان مفعوله يجب ان يسرى الى تنظيم العلاقات التى تنشأ بين كل دول العالم لان ذلك القانون يحوى على مجموعة قواعد مبنيه على العقل والمثل العليا في كل زمان ومكان .

وهكذا فقد تطور مفهوم القانون الدولى بحلول العصور الحديثة غير انه بقى عاجزا عن خلق منظمات دولية لها من القوة ما يجبر مختلف الدول على احترامها واحترام كلمتها ٠

ان اولى المحاولات الحقيقية للتنظيم الدولى بشكله الحديث قد ابتدأت منذ بداية القرن التاسع عشر فان عوامل مختلفة للتطور الهائل الذى حصل في وسائل النقل والاتصال الفكرى بين اقطار العالم وبداية السير في الطريق نحو ايجاد اقتصاد عالمى بالاضافة الى الثورة الصناعية قد ادت الى ايجاد شعور بالتضامن المشترك في كافة دول العالم[١] ٠ كما وقد ادت المعتقدات الديمقراطية التى سادت تلك الفترة العالم الى تقديم اقتراحات بايجاد منظمات دولية تشارك فيها كل الدول على التساوى[٢] ٠

وهكذا فان المجال قد اصبح مفتوحا في بداية القرن التاسع عشر لايجاد التنظيمات الدولية بشكل اعمق واوسع بكثير من اى وقت مضى في التاريخ الانسانى ٠

واذا ما اردنا تقسيما لصور التنظيم الدولى واشكاله في ذلك القرن فاننا نستطيع تقسيمها الى الشكلين ٠

التـــالين :

١) المؤتمرات الاوربيــة Les Concerts Europeens

٢) الاتحادات الادارية الدولية Les Unions Administratives Internationales

---

(١) التعاون الدولى واشكاله ـ جوزيف تشمبرلن ـ ترجمة الدكتور عبدالله العريان ص ٢ مطبوعات مؤسسة فرانكلن للطباعــة والنشـر ـ القاهرة/١٩٦١ ٠

(٢) Pierre Gerbet les organisations internationales. Pages 10-11.

الفصل الأول

المؤتمرات الاوربية

في غداة سقوط نابليون الاول الذى كان يرغب في تنظيم اوربا ضمن اطار امبراطورية فرنسية موحدة وواسعة الاطراف حاول الامراء الذين عادوا فاستردوا عروشهم القديمة التى كان نابليون قد استولى عليها ان يبسطوا من جديد سلطة المبدأ القائم على اساس وجود اوربا مكونة من دول ذات سيادة متساوية في الحقوق والواجبات بحيث يقوم مبدأ توازن القوى بالعمل الايجابى الاول لحفظ السلام فيما بينها •

ولاجل الحافظ على هذه المبادىء الملكية ووضعها موضع التنفيذ انتشر شعور عام في اوربا بانه من الواجب وضع نواة لتنظيم جديد ما ، فان مبدأ توازن القوى لم يعد امرا كافيا بحد ذاته للحفاظ على المبادىء الملكية واصبح امر قيام هيئة مشتركة لتلك الدول امرا ضروريا لتنظيم عدد من الشؤون فيما بينها ، وهكذا ولاجل القيام بهذه المتطلبات الجديدة قامت المؤتمرات الاوربية التى عملت على اقامة استمرارية للحلف الرباعى (النمسا وبروسيا وروسيا وانكلترا) الذي انتصر على نابليون واطاح به • وما لبثت فرنسا ان انضمت الى ذلك الحلف(١) •

ولاجل الحفاظ على مشروعية الحكم المطلق للملوك في اوربا وتوازن القوى فيها فقد ساد الاعتقاد بان خير وسيلة لتحقيق ذلك هي التشاور الاوربى المشترك في تلك الامور ، ولهذا السبب فقد اخذ الملوك والامراء يجتمعون في مؤتمرات كانت سياستها حتى عام ١٨٣٢ ترمى الى محاولة الدفاع عن مصالح الملكيات الاوربية ثم تبدلت سياسة المؤتمرات الاوربية بعد تلك السنة فاصبحت ترمى الى الحفاظ على السلام فى اوربا ووضع

---

(١) Gerard J. Mangone. A short history of International Organisations p. 53. Mcgrauw-Hill Book Company, Inc. New York 1954.

اسس لتنظيم الحياة الاوربية لتغير الحياة العامة داخل تلك القارة •

وسنأتى هنا على درس سريع لاهم المؤتمرات الاوربية وما قدمته الى التنظيم الدولى بصفة عامة •

١ ــ معاهـــدة شـــومون :

وقعت على معاهدة شومون فى ١٩ آذار ١٨١٤ كل من الدول الاربع الكبار المتحالفة ضد نابليون فى اوربا ــ النمسا وروسيا وبروسيا وانكلترا ــ لاجل التوصل على اتفاق فيما بينها لقهر نابليون • وقد بقيت الدول الاربع التى وقعت على تلك المعاهدة متمسكة بمبادءها العامة لمدة عشرات السنين عقب توقيع المعاهدة • وتنص المعاهدة على وجود وعد من قبل الدول الاربـــع الموقعة عليها بالحفاظ على السلم عقب سقوط نابليون ضد اى خرق فرنسى له • ولاجل التوصل الى هذه الاهداف والحفاظ على السلم الاوربى فقد اقر المؤتمرون وجوب التشاور فيما بينهم لتحقيق ذلك[١] •

ومالبث جيوش هؤلاء الحلفاء الاربع ان دخلت باريس بعد واحد وعشرون يوما من توقيع المعاهدة وفتح بذلك المجال لعهد جديد للتنظيم الدولـــى •

٢ ــ مؤتمر فينــــا :

جاء مؤتمر فينـــا الذى دام انعقاده فى الفترة بين ايلـــول ١٨١٤ وحزيران ١٨١٥ فى اعقاب الحروب النابليونية ، وقد ارسلت الى ذلـك المؤتمر كل الدول الاربع المتحالفة ضد نابليون بمبعوثين فوق العادة كما وقد مثلت فيه فرنسا كذلك بالاضافة الى اغلب الدول الاوربية الأخرى •

لم تشهد اوربا من قبل مؤتمر يشابهه ابدا في الرونق والفخامة وعدد اصحاب التيجان الذين حضروه بانفسهم بالاضافــــة الى مندوبى الدول الصغرى والشعوب والطوائف حتى بلغ عدد الوفود المختلفة التى حضرت

---

(١) Comte A. de la Garde Chambonas, Anecdotal Recollection of the Congress of vienna, p. 68. Chapman and Hall. London 1902.

فينا خلال فترة انعقاد المؤتمر مائتان وخمسة وستون وفداً وبلغ عدد الاشخاص الذي حضروه حوالى المائة الف شخص وهو رقم قياسى آنذاك[١] .

اما الهدف الرئيسى للمؤتمر فقد كان اعادة تنظيم اوربا على اساس محاولة اعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل الحروب النابليـونية بقدر الامكان وعلى اساس اعادة مبدأ توازن القوى في اوربا من جديد ، فضمت بلجيكا وهولندا لتكونا دولة جديدة الغرض منها الوقوف كحجـر عثرة امام اي توسع قد تفكر فيـه فرنسا في المستقبل كما واعيـدت الملـكية الى بروسيا واقيـم اتحـاد حقيقي بين السويد والنرويـج ووضعت سويسـرا في حالة حياد تام ودائمى وتعهدت الدول بأحترام هذا الحياد[٢] .

وبالاضافة الى مقررات مؤتمر فينا الخاصة بمصائر الدول والشعوب فلقد اقر المؤتمر القواعد الهامة الحديثة للقانون الدولى كتلك الخاصـة بالملاحة في الانهر الدولية وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين وقواعد خاصـة لتحريم الاتجار بالرقيق .

ولكى تضمن الدول تنفيذ مقررات مؤتمر فينا ابرم التحالف المقدس (La Sainte Alliance) والتحالف المذكـور هو عبارة عن تصـريح مشترك صدر عن كل من امبراطور روسيا والنمسا وبروسيا كان الهدف منه محاولة الاحتفاظ على الاوضاع القائمة والدفاع عن عروش الاباطرة الموقعين على التحالف والوقوف في وجه الثورات الداخليـة ، ولم يلبث ملوك كل من فرنسا والسـويد والنرويج واسـبانيا والبرتغال وهولندا والدانمارك ان انضموا الى ذلك الحلف[٣] .

وهكذا كونت الدول الاوربية الكبرى من نفسها هيئة حامية للسلام والامن والنظام في الجماعة الدولية وباشرت التدخل في شؤون غيرها من

---

(١) Comte A. De La Garde Chambonas, Anecdotal Recollection of the Congress of Vienna. p. 66. Chapman and Hall, London 1902.

(٢) الدكتور محمد حافظ غانم : محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية ص (٧٠) معهد الدراسات العربية العليا ـ القاهرة ١٩٥٨ .

(٣) الدكتور محمد حافظ غانم ـ المصدر السابق ـ ص ٧٠ـ٧١ ـ

الدول محتجة بوجود امر يهدد السلم والنظام كما حدث عند التدخل في نابولى واسبانيا عام ١٨٢١ وبلجيكا عام ١٨٣٢ بل وقد جاوز التدخل نطاق القارة الاوربية في بعض الاحيان كما حدث في مصر عام ١٨٤٠ .

خلق مؤتمر فينا لدى زعماء اوربا شعورا بالتضامن امام مشكلة احلال السلام غير انه استغل لكى يكون اداة لتجميد الاوضاع السياسية في اوربا وابقاءها على حالها ولكى يكون وسيلة للحفاظ على العروش الاوربية القديمة ولمحاربة الثورات التحررية كما وانه لم يحترم رغبات الشعوب والامم عندما تلاعب بمقدارتها فان امر انشاء دولة تضم بلجيكا وهولندا لم يكتب له النجاح لمعارضة الشعب البلجيكى وكذلك الامر بالنسبة للاتحاد الذى اقر بين السويد والنرويج .

اما اذا اردنا ان نقارن بين مؤتمر فينا وبين التجمعات العالمية التى تمت قبل العهد النابليونى فاننا نجد بان مؤتمر فينا يعتبر كعمل ايجابى وتقدم سريع نحو قيام المنظمة الدولية من النواحى التالية :

١) اهمية التسويات السياسية قام بها .

٢) تنوع المشاكل السياسية والاجتماعية التى اهتم بها .

٣) وسيلة اللجوء الى استعمال طريقة المؤتمر بحد ذاتها فأن صلب معاهدة فينا قد حوت على ١٢١ مادة هذا الى ان الاعلان الثانى للمؤتمر قد اجاز الي جانب تلك المواد (١٧) اعلانا وبروتوكولا في مختلف الشؤون قامت عدة دول بالتوقيع عليها خلال عام ١٨١٥[(١)] .

٣ ـ مؤتمر اكس لاشابل :

عقد المؤتمر المذكور في ٢٧ ايلول عام ١٨١٨ وكان الهدف الاساسى من المؤتمر هو اعادة النظر في علاقات الدول الاوربية الاربع الكبار مع

---

(١) للرجوع الى الاوراق والوثائق الخاصة بمؤتمر فينا يراجع :
The British State Papers "B. F. S. P." London. Ames Ridgeway and sons, Vol, II. 1839.
K. Webster, the Congress of Vienna, Oxford. Londo 1919.

فرنسا ولاجل انهاء احتلالهم العسكرى لها • غير ان اعمال المؤتمر لم تقتصر على النظر في علاقات دول التحالف المقدس الاربع الكبار بفرنسا بل تعدتها الى دراسة عدد من الشؤون الاوربية المختلفة ، فلقد تقدمت روسيا مثلا خلال المؤتمر بمشروع للضمان الجماعى الاوربى ولتكوين جيش اوربى موحد ، ولكن المشروع الروسى لم يوضع موضع التنفيذ لمعارضة بريطانيا للالتزام بأى ضمان جماعى بالرغم من استحسان بروسيا وتحمسها للمشروع •

ومهما يكن من امر فان الميزة الاساسية التى امتاز بها مؤتمر اكس لاشابل هي ان القوى الاوربية الكبرى لم تتلاقى ابدا من قبله في وقت في السلم للوصول الى حلول للمشاكل الاوربية عن طريق المشاورات • والواقع ان مؤتمر اكس لاشابل هو امرا استوجبته معاهدة الصلح لباريس وكان جزءا من الطرق والوسائل التى استخدمت لتصفية المشاكل التى خلفتها الحروب النابليونية • غير ان فكرة اقامة مؤتمر دبلوماسي لدراسة ومناقشة المشاكل الاوربية كمؤتمر اكس كان امرا جديدا بل وكان امرا سياسيا في طريق السير نحو قيام المنظمة الدولية(١) •

يعتبر مؤتمر فيرونا لعام ١٨٢٢ كواضع التاريخ النهائى لعهد المشاورات للدول الاوربية الخمس الكبار ، تلك المشاورات التي ابتدأت في شومون في التاسع من اذار عام ١٨١٤ والتى اخذت في التجدد بصفة ملحوظة منذ قيام الحلف الرباعى فى تشرين الثانى لعام ١٨١٥ •

وعلى اى حال من الاحوال وبالرغم من العيوب التى توجد فيه ، فان النظام الذى اقره عهد المشاورات قد سعى الى اقامة نوع من الاستقرار والامن للقارة الاوربية مستعملا للتخفيف ذلك وسائل التعاون الدولى •

---

(١) ولدراسة وصف المؤتمر والشخصيات التى امته يراجع :
H. Nicolson, The Congress of Vienna, New Yourk Haracourt Brace 1946.
G. M. Mangone, A short History of International organisation. p. 41.

ولئن لم نستطيع تسمية استشارات تلك الدول الخمس منظمة دولية طبقا لمفاهيم القرن العشرين لتلك الكلمة فأن النقص والحاجة الى قيام مثل هذه القرارات قبل القرن التاسع عشر وعدم وجود اي شعور « بالمسؤولية الاوربية » لدي الدول الكبار قبل ذلك العهد ، جعل الكثير من الناس لا يستطيعون انكار اهمية قيام عهد تشاور القوى الاوربية فيما بينها قبل استعمال القوة لحل خلافاتها .

من مؤتمر أكس لاشابل الى مؤتمر باريس (١٨١٨ـ١٨٥٦) :

لم تتوقف حركة الاتصالات والمشاورات الاوربية عقب مؤتمر اكس لاشابل فلقد استمرت الاتصالات والمشاورات الاوربية بين دول تلك القارة المختلفة بصبغة منتظمة حتى عام ١٨٣٢ ، وقد حضى موضوع الاستغلال اليوناني بعناية تلك المؤتمرات بصفة خاصة ، ففي الفترة بين ١٢ تموز ١٨٢٧ و٢٥ تموز ١٨٣٢ تم عقد واحد وخمسون مؤتمرا في لندن بين ممثلى كل من فرنسا وبريطانيا وروسيا حول قضية حركة الاستقلال اليوناني ، وكانت نتيجة تلك المؤتمرات ان اختارت تلك الدول ملكا لليونان عام ١٨٣٢ وتعهدت بتقديم قرضا مالى سنوي اليه مقداره ستون مليونا من الفرنكات ، وقد استمرت الاجتماعات الخاصة بذلك القرض حتى عام ١٨٣٧[١] .

واذا ما تركنا قضية الاستقلال اليوناني جانبا فأن الدول الاوربية عقدت عدة مؤتمرات اثناء مناقشتها لقضية استقلال اليونان لدراسة محاولة الشعب البلجيكي الثورة على الهولانديين عام ١٨٣٠ ، تلك الثورة كان الهدف منها فصل بلجيكا عن هولاندا ، وكانت نتيجة تلك المفاوضات ان اعترفت الدول الاوربية الكبار بأستقلال بلجيكا في نهاية عام ١٨٣٠[٢].

وعندما رفض ملك هولاندا الاعتراف بأستقلال بلجيكا واستمر على ابقاء سيطرته عليها حتى ولو بالقوة استمرت حركة الاتصالات الاوربية بهذا

---

(١) G. M. Mangone, A short History of International organisation. p. 41.

(٢) المصدر السابق ص ٤٨ ـ ٤٩ .

الشأن ، وقد اسفرت تلك الاتصالات عن حصول انشقاق في الرأي بين بين الدول الاوربية الكبار بخصوص استقلال بلجيكا وانتهاء مؤتمر لندن في اول تشرين الاول عام ١٨٣٣ بعد ان اعلنت كل من بروسيا والنمسا مساندتها لملك هولاندا •

وبعد حصار قامت به الدول الاوربية المؤيدة لاستقلال بلجيكا (بريطانيا وفرنسا خصوصا) للشواطي الهولاندية وبعد مشاورات دبلوماسية متعددة وافق ملك هولاندا عام ١٨٣٨ على مبدأ استقلال بلجيكا وانفصالها عن هولاندا ، وعقدت الدول الكبرى عام ١٨٣٩ في لندن معاهدتان احداهما مع هولاندا والاخرى مع بلجيكا(١) •

حضت العلاقات بين الدول الغربية الكبرى والدولة العثمانية عقب مؤتمر لندن سالف الذكر ، بالنصيب الاوفر من المؤتمرات والاتصالات التي قامت قامت بين الدول الاوربية الكبرى خصوصا بعدما اعلنت تركيا الحرب عام ١٨٥٣ على روسيا ، فقام مؤتمر فينا الثاني الذى كان منعقدا آنذاك بمطالبة تركيا بأيقاف عملياتها الحربية في الحال ووضع الشروط التي تقبل بموجبها البدء بالمفاوضات ، وقد استمرت المؤتمرات الخاصة بالعلاقات بين الدول الاوربية وتركيا بعد ذلك التاريخ لسنين طوال •

ومهما يكن من امر في التطور التاريخ للنزاع الاوربي ـ التركي فأن الذي يعنينا هنا هو انه وللمرة الاولى في التاريخ الحديث للمنظمات الدولية عقد مؤتمر دولى ضد الحرب محاولا استعمال نفوذه وكل الوسائل لانهاء حالة العداوة والحرب بين دولتين في العالم •

مؤتمر باريس :

تم عقد مؤتمر باريس في ٢٥ شباط ١٨٥٦ لتصفية اعمال مؤتمرات فينا الاولى والثانية ولبحث بعض القضايا الآنية الاخرى ، وقد استمرت اعمال المؤتمر لفترة تقرب الشهرين تم الوصول على اثرها الى الاعتراف

---

(١) للقيام باى دراسة مفصلة حول مؤتمر لندن الخاص بأستقلال Netherlans peacehand Book, H. M. stationary office, London 1920.

بحياد البحر الاسود واغلاق المضايق بوجه جميع السفن الحربية ، هذا الى جانب اعلان هام عن الاعتراف بوجود احترام القانون الدولى البحري واعترف المؤتمر كذلك بحرية الملاحة في نهر الدانوب وبوجوب انشاء هيئة دولية للاعتناء به ، كما وقد تعهدت الدول الموقعة على معاهدة باريس بأعلام جميع الدول غير الموقعة على الاعلان الخاص بالقانون الدولى البحري بمضمون ذلك الاعلان وحثهم على الموافقة عليه[١] .

مؤتمر برلين ـ ١٨٨٤ ـ :

عقد مؤتمر برلين كمؤتمر فينا لعام ١٨٥٦ وكمؤتمر لندن لعام ١٨٧١ من قبله للبحث في العلاقات الروسية ـ التركية بصفة رئيسية وللبحث في بعض الامور الخاصة بالقارة الاوربية والافريقية بصفة عامة .

يصف الكاتب الامريكي مونرو في كتاب « مؤتمر برلين » ذلك المؤتمر بكونه ذروة الانتاج الذي قدمته المؤتمرات الاوربية التي تم عقدها في القرن التاسع عشر بالنظر للنتائج الهامة التي ترتبت على عقده[٢] .

فقد كان مؤتمر برلين نقطة انطلاق نحو اتجاه جديد في العلاقات الدولية العامة ، ففي مؤتمر برلين قامت الدول التي مثلت في ذلك المؤتمر بتثبيت نظام المؤتمرات الدولية وتدعيمه حينما اكدت على مبدأ احترام مقررات المؤتمرات السابقة وحينما سعت على تأكيد وجوب حل المشاكل الدولية بواسطة المحادثات والمفاوضات المشتركة ، كما وان الاساليب الجديدة في تنظيم المؤتمر المذكور قد اعدت اسسا جديدة لتنظيم المؤتمرات الدولية لا يزال معمولا بها حتى اليوم .

مستحدثات مؤتمر برلين : (الامانة العامة واللجان) :

أ ـ الامانة العامة : ابتدع مؤتمر برلين عدد من الوسائل في تنظيم المؤتمرات الدولية على رأسها الامانة العامة (السكرتارية) واللجان الخاصة

---

(١) الوثائق والبروتوكولات الخاصة بمؤتمر باريس راجع بشأنها Ministére des Affaires Etrangeres, Congres de Paris, Documents Diplomatiques. Imperimerie Nationale, Paris 1856.

(٢) Henry F. Munro, The Berlin Congress. p. 36. Government Press office, Washington 1918.

بالمؤتمر ، ويعتبر هذان الابتداعان من العوامل الهامة في الاسراع بالعمل على اقامة المنظمات الدولية بشكلها الذي نعرفه اليوم ، ففي المؤتمر المذكور انتخبت للمرة الاولى في التاريخ امانة عامة للمؤتمر تمثل دولتين اجنبيتين بدلا من وجود الدولة المضيفة وحدها في المقعد المخصص للقيام بواجبات الامانة العامة كما كان عليه الحال في المؤتمرات الاوربية الاخرى التي سبقت مؤتمر برلين • وهكذا للمرة الاولى ايضا في تاريخ التنظيم الدولى قامت امانة عامة لاحد المؤتمرات تتكون من افراد ينتمون الى جنسيات مختلفة بدلا من جنسية واحدة •

ب ـ اللجان : اما فيما يخص تكوين اللجان في المؤتمر فحتى برلين لم يحدث الامر في التاريخ ان استخدمت احدى الاجتماعات الدولية نظام تشكيل لجان رسمية للاعداد للاتفاق النهائي لكبار المجتمعين[١] •

فقد شكلت في مؤتمر برلين لجنة خاصة للحدود عملت على تحديد الحدود المعقدة للمنطقة البلقانية واستمرت في اعمالها حتى نهاية اجتماعات المؤتمر ، كما وشكلت كذلك لجنة خاصة لوضع مسودة الاتفاق النهائي ولتحرير محاضر جلسات المؤتمر •

تقدير عهد المشاورات الاوربية :

ارادت الدول الاوربية في بداية الامر من جراء قيامها بأجراء المشاورات والمؤتمرات التعاون فيما بينها للمحافظة على السلام والأمن الاوربي على اساس مبدأن ، اولهما مبدأ توازن القوى في القارة الاوربية والمبدأ الثاني يقوم على اساس وجوب الحفاظ على الاوضاع الاوربية القائمة ومثال هذه المؤتمرات كما سبق لنا شرحه هو مؤتمر شومون وكذلك مؤتمر فينا لعام ١٨١٥ الذي عقد بعد القضاء على نابليون لاجل تنظيم اوربا على اساس اعادة توازن القوى فيها ، فأعيدت الملكيات ورفعت بعض الحدود

---

(١) اولى هاتان السابقتان سابقة مؤتمر فينا لعام ١٨١٤ والذى شكلت فيه عشرة لجان خاصة والحالة الثانية سابقة مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ الذى قام بايجاد لجنة للحدود ولجنة لاعداد مسودات الاتفاق الذى اعلنه المؤتمر •

وتم فيه كذلك اقرار عدد من المبادي الحديثة للقانون الدولى كتلك الخاصة بالملاحة في الانهر الدولية وترتيب المبعوثين الدبلوماسيين .

ويستطيع الانسان القول بأن مؤتمر فينا قد خلق لدي زعماء اوربا شعورا بالتضامن امام مشكلة احلال السلام الاوربي ، وبلا أن يجعل من نفسه منظمة دولية فأنه احل بواسطة الوسائل الدبلوماسية التقليدية روح الاستمرار في التعاون بين الدول الذي حضرته . غير انه لم يخلق من نفسه هيئة يمكن ان تفرض نفسها على الدول الاوربية المختلفة(١) .

واعقب مؤتمر فينا مؤتمرات اوربية متعددة كمؤتمر اكس لاشابل لعام ١٨١٨ ومؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ ومؤتمر برلين لعام ١٨٨٤ ، وقد استطاعت كل هذه المؤتمرات ان تقيم احجارا قوية في صرح التعاون الدولى وان تسير بالتنظيم الدولى بخطوات هامة في سبيل اقامة المنظمات الدولية بالشكل الذي نعرفه اليوم .

والى جانب حسنات المؤتمرات الاوربية فأنها لم تخلو من عدد من النواقص والعيوب التي اثرت على سير اعمالها والنتائج التي توصلت اليها. وهذه بعض تلك النواقص والعيوب :

(أ) ان تلك المؤتمرات كانت اوربية صرفة ومقصورة بصفة عامة على الدول الاوربية الكبرى فقط .

(ب) لم تتعرض تلك المؤتمرات بالكثير من البحث والمناقشة لمشاكل العالم الاخرى غير الاوربية ، خصوصا تلك المشاكل الناتجة عن قيام الاستعمار باستثناء مؤتمر برلين (١٨٨٤) .

(ج) تجاهلت تلك المؤتمرات قوة عالمية متزايدة الاهمية في القرن التاسع عشر وهي الولايات المتحدة الامريكية التي راحت تبحث في نطاق القارة الامريكية من حلفاء لها ، بل وقامت فعلا بايجاد حركة تعاونية

---

(١) محاضراتنا في « المنظمات الدولية » التى القيت على طلبة الصف الثالث لقسم العلوم السياسية فى كلية الآداب للعام الدراسى ١٩٦٢-١٩٦٣

لدول تلك القارة الامريكية في نهاية القرن التاسع عشر[1] .

ولم تخرج المؤتمرات الاوربية عن البحث في نطاق شؤون القارة الاوربية الا في نهاية القرن التاسع عشر فقط وذلك كما حدث في مؤتمر لاهاى الدولي لعام ١٨٩٩ الذى حضرته الولايات المتحدة الامريكية كذلك مؤتمر لاهاى لعام ١٩٠٧ بالاضافة الى عدد من دول امريكا اللاتينية .

(د) اما نقطة الضعف الكبرى في جميع المؤتمرات فهي سيادة روح التعصب القومي الاعمى لكل دولة على اعمال تلك المؤتمرات بالاضافة الى محاولة الدول الكبرى الاحتفاظ بصورة سلمية بالخارطة الاوربية السياسية الموضوعة خلال مؤتمر فينا في اعقاب الحرب النابليونية ودفاع تلك المؤتمرات بصفة مستميته عن مصالح الملوك والامراء الاوربيين حتى ولو استدعى الامر الوقوف في وجه الحركات التحررية وضد رغبات الشعوب .

اتصفت كل المؤتمرات التي ذكرناها اعلاه بكونها مؤتمرات مؤقتة ، فبالرغم من اهميتها نجد أن الاتصالات والمشاورات التي قامت منذ بداية القرن التاسع عشر والتي تمثلت في مؤتمرات ومجامع للدول يلتقي فيها عدد من مبعوثو الدول المختلفة كانت مؤقتة بصفة اساسية الا انها كانت تستمر فقط لفترة تحضير معاهدة او اتفاق دبلوماسي او لدراسة مشكلة معينة ، ولكن تطور الدول الاستعمارية الكبرى وتطور الصناعة في العالم قد اوجد شبكة قوية من العلاقات التي زادت من اواصر التقارب الدولي مما لم يبقى لنظام المؤتمرات والمشاورات السبل والوسائل الكافية لدراستها وتوثيقها وحل مشاكلها بالشكل الذي شهدته مؤتمرات القرن التاسع عشر ومما افسح المجال منذ بداية القرن المذكور تقريبا نحو اقامة نوعا جديدا من التنظيم الدولي وهو ما يعرف بالاتحادات الدولية الادارية .

---

(١) بدأ التقارب بين الدول الامريكية منذ اواخر القرن التاسع عشر وذلك عن طريق عقد مؤتمرات اقليمية دولية ، وترجع الاسس المباشرة للتعاون الامريكية الى عام ١٨٨٩ حيث عقد اول مؤتمر للدول الامريكية في واشنطون يراجع :

Larry Leonard, International Organisation, p. 303, Mc Graw Hill Series in political Science, New York 1951.

الفصل الثاني

عصر الاتحادات الادارية

يرتبط نشؤ وتطور التنظيم الدولي في القرن التاسع عشر الى حد كبير على تطور القانون الدولي خصوصا عقب الشعور بازدياد الحاجة الى تنظيم الحياة الدولية ، ذلك الشعور الذى ولد نتيجة لازدياد الحركة والتفاعل بين الدول بعد ان تطورت العلاقات الدولية في القرن التاسع عشر بشكل سريع بالنظر لارتباطاتها بالتطور الاقتصادى والصناعى والاجتماعي الذى شهده العالم في القرن المذكور .

ولو نظرنا الى الامر بشكل ادق لوجدنا بأن القانون الدولي قد اغتنى في هذا العصر بنوع جديد من الفروع التابعة له وهو القانون الدولي الاداري (Le Droit Administratif International) وان نشو ذلك الفرع من القانون الدولي قد لعب دورا اساسياً وهاما في اقامة وانشاء المنظمات الدولية .

والى جانب ذلك فقد ذكرنا سابقا بأن المؤتمرات المؤقتة لم تعد وسيلة كافية لتوثيق العلاقات الدولية وتقويتها وحل مشاكلها المتزايدة ، واصبح لازما ان تقوم الى جانب تلك المؤتمرات المؤقتة هيئات لها صفة الدوام ولها من السلطة والقوة ما يعطيها قدرة على العمل الفعال ، على ان تكون تلك الهيئات مكونة من اعضاء الدول المتعاقدة على قيامها وجاعلة الهدف الاساسي من قيامها تحقيق بعض المنافع المشتركة وذلك عن طريق اعتراف تلك الدول بالتقابل بالتبعات والالتزامات والامتيازات والمنافع التي يفرضها وجود مثل هذه الهيئات .

أما الاشكال والصور التي تمثلت فيها هذه المنظمات فهي متعددة ومختلفة فقد قامت بعضها بتنظيم الملاحة والتجارة في الانهر الدولية في

العالم وغيرها لتنظيم وتنسيق المواصلات اللاسلكية والبريدية والبرية واخرى لحماية الانتاج الفكري الفني او لحماية البشر من الاوبئة والامراض ويمكننا القول في الخلاصة بأن هذه المنظمات سعت منذ قيامها الى تقديم خدمات دولية عامة وقد سمي بعض المعاصرين عصر قيام هذه المنظمات وازدهارها منذ القسم الثاني من القرن التاسع عشر بعصر الادارة الدولية[1].

وسنحاول هنا دراسة بعض صور هذه المنظمات الدولية التي ذكرناها راجعين عند تقسيم صورها الى نوع الخدمات التي تقوم بتقديمها الى النشاط الدولي ومجالات ذلك النشاط :

١ ـ **الملاحة والتجارة النهرية** : ان اقدم مثال على هذه « الادارات الدولية » هو الذي يعطينا اياه التعاون الدولي الخاص بنهر الراين ، فمنذ عام ١٨٠٤ قامت بعض الدول التي يمر نهر الراين بأراضيها بأنشاء نوع من التنظيم المشترك للملاحة والتجارة النهرية في ذلك النهر[2] . وقد أصبح الراين منذ ذلك التاريخ منطلقا لتنظيمت دولية هامة كان لها صداها الكبير في تكوين عدة هيئات ادارية وفي تطوير القانون الدولي البحري وابراز شخصيته المنفردة الخاصة به بصورة واضحة . ومن تلك الهيئات الادارية هيئة ادارة قناة السويس والبوليس الدولي لبحر الشمال والبوليس الدولي لشواطيء افريقيا الشرقية .

كما وان التنظيمات الخاصة بنهر الراين ساهمت بشكل خاص في تكوين فكرة الطرق المائية الدولية وابراز وتطوير المفاهيم الخاصة بها ، فأن مطالبة التجار الملحة بتنظيم تجارتهم في مياه النهر المذكور الذي يخترق دول مختلفة وضغطهم ومختلف اشكال التأثير الذي استخدموه

---

(١) Levieu, Essai Sur L'Evolution Du Droit International Et Sur L'Histoire Des Traites. p. 17. Bruxelles 1922.

Kassansk, (These), De L'Administration International. p. 353. Paris 1902.

(٢) راجع المعاهدة الفرنسية ـ الالمانية المعقودة في ١٥ آب ١٨٠٤ بهذا الصدد .

لدي حكوماتهم ادت الى استجابة تلك الحكومات لمطاليبهم في نهاية الامر .

فقام البروفسور تشمبرلن (Chemberlain) في مؤتمر فينا لعام ١٨١٥ مطالبا بأن يكون للانهر التي تخترق عدة دول أو التي تعتبر كحدود بين دولتين ادارة خاصة بها بالنظر لاهميتها للتجارة الدولية ، كما وطالب بأن ادارتها وتنظيم الملاحة فيها بأيدي الدول ذات العلاقة .

وهكذا قرر مؤتمر فينا في ٢٤ آذار ١٨١٥ تنظيم التجارة في نهر الراين وفي الوقت قرر انشاء اللجنة المركزية للملاحة في الراين (La Commission Centrale Pour Lanavigation Du Rhin) وذلك لغرض قيام رقابة تامة على مقدار المحافظة على الاتفاقية المشتركة ولكي تنشأ سلطة يمكن ان تكون واسطة للاتصال بين الحكومات المعنية خصوصا فيما يتعلق بأمر الملاحة[١] .

كما وتقرر كذلك ان تؤخذ جميع قرارات اللجنة بأجماع اصوات اعضاء ممثلي الدول المنضمة اليها ، والقيت على عاتق اللجنة أمر تكوين نظام موحد للنهر لكي يحافظ على الحقوق والنظام[٣] .

واعتبرت لجنة الملاحة للراين سالفة الذكر بالرغم من سلطاتها المحدودة عند انشاءها واحدة من اولى المنظمات الدولية .

وجاءت معاهدة ماينز (Mainz)(٣١ آذار ١٨٣١) موسعة لصلاحيات اللجنة المذكورة بما تضمنته من شروط فتحت الباب على مصراعيه أمام حرية الملاحة في ذلك النهر ونظمت الملاحة في ذلك النهر بشكل أوسع عند عقد اتفاقية ما نهايم (١٧ تشرين الاول ١٨٦٨) التي تعتبر حتى اليوم كميثاق للملاحة النهرية في الراين .

---

(١) راجع المادة العاشرة من اتفاقية فينا :ـ
Paul Reuter, Droit International Publec. p. 284. Presses Universitaires De France. Paris 1958.

(٢) من التعديلات الهامة التي اجريت على اتفاقية لجنة نهر الراين في بداية القرن الحالي ما جاء في المواد ٦٥ و ١٣٨ و ٣٥٤ من معاهدة فرساى لعام ١٩١٩ عقب الحرب العالمية اولى . راجع :
Amos J. Peaslee, International Gouverment Organisation. Vol. I. Pages 158-59. Martinus Nijhoff. The Heague, 1956.

وهكذا اخذت سلطة اللجنة المركزية الخاصة بنهر الراين بالتزايد بصورة تدريجية ، وقد ساهمت كل الدول المعنية بأنشاء الانظمة والقوانين الخاصة بالملاحة بالراين • وبالرغم من ان كل دولة منظمة الى اللجنة لم يكن لها سوى صوت واحد فيها فأن التصويت كان يأخذ بنظر الاعتبار في بعض الاحيان مقدار طول القسم الذي يخترقه النهر من اراضي البلد المصوت ، كما وأقيمت محاكم خاصة لتفسير الانظمة المتعلقة بالنهر ولفض النزاعات الخاصة به وكانت قرارات المحاكم خاضعة للاستئناف لدي لجنة الراين المركزية ذاتها •

ادى نجاح لجنة الراين في تنظيم التجارة والملاحة النهرية في ذلك النهر الى اقامة لجنة مشابهة من حيث المبدأ خاصة بنهر الدانوب عقب مؤتمر باريس لعام **١٨٥٦** سميت بلجنة الدانوب الاوربية European Danube Commision) التي كانت لها صلاحيات واسعة شملت حتى حق استحصال الرسوم وتنظيم النهر وتطويره[١] •

وادى نجاح هاتان اللجنتان الى انشاء لجان دولية اخرى على نفس النمط وخاصة بأنهر دولية في مختلف انحاء العالم •

٢ ـ السكك الحديدية : لم تقتصر الحاجة الملحة الى التعاون الدولى وتنظيمه على مجال التعاون النهري وحسب فأن اختراع القاطرة البخارية وانتشار استعمال السكك الحديدية في مختلف انحاء العالم ادت الى اقامة تنظيمات دولية خاصة بهذا المجال تضمن التعاون الدولي الخاص بها وتنسيقه •

وقد عقد المؤتمر الاول لتوحيد طرق استعمال القاطرات في العالم بناء على دعوة من الحكومة السويسرية عام **١٨٢٢** لبحث الامور الخاصة بالتعاون في سبيل تسهيل استعمال السكك الحديدية من النواحي الفنية وكذلك لتسهيل نقل وتحميل البضائع بواسطة القاطرات التي تمر عبر حدود اكثر من دولة واحدة ، وعقد المؤتمر سلسلة من الاتفاقات حول

---

(١) راجع : L. Leonard. International Organisation.

تلك المواضيع اصبحت منذ تاريخها عرضة للتعديل المتواصل[١] .

ادت أهمية النقل بواسطة القاطرات الى انشاء منظمة دولية خاصة بالنقل بواسطة السكك الحديدية وهي المكتب الرئيسي للنقل الدولي بواسطة السكك الحديدية
(Central Office of International Transport By Rail).
وتم التصديق على اتفاقيتان دوليتان خاصتان بذلك في تشرين الاول عام **١٨٥٢** تتعلق الاولى **بنقل البضائع والثانية بنقل المسافرين بواسطة** السكك الحديدية .

اثمرت كل هذه الجهود في نهاية الامر الى انشاء الاتحاد الدولي لنقل البضائع بواسطة السكك الحديدية عام **١٨٩٠** واختيرت مدينة برن في سويسرا لكي تكون مركزا له .

٣ ـ **البريد والتلغراف** : اقيمت منذ عام ١٨٦٣ لجنة دولية للبريد ثم (عقدت عام **١٨٧٤** اتفاقية دولية للبريد عرفت بأسم اتفاقية برن بالنسبة الى المدينة التي عقد فيها المؤتمر الخاص بالاتفاقية والتي أصبحت نافذة المفعول اعتبارا من عام ١٨٧٥ ،) وبعد ثلاث سنوات من تاريخها أسس اتحاد البريد العالمي أثر تهافت الدول في الانضمام الى اتفاقية برن[١] وتم الاتفاق على أن تكون مدينة برن مركزا للاتحاد .

ووافق اعضاء الاتحاد على العمل بموجب اتفاقية عام **١٨٧٤** التي نظمت عمليات نقل ثمانية انواع من البريد العادي بالاضافة الى بعض التنظيمات الاخرى الخاصة بسير عدد من العمليات البريدية الاخرى .

ولم تقف الاتفاقية عند تعريف انواع الرسائل والرزم التي يجري نقلها دوليا ، بل قضت بتحريم نقل اصناف معينة من المواد كالأفيون وانواع المخدرات الاخرى وهي تؤيد بصفة خاصة مبدأ حرية نقل البريد

---

(١) راجـــع :
A. J. Peaslee, International Gouvermental Organisation
Vol. 2. p. 125.

(١) الدكتور سموحي فوق العادة . القانون الدولي العام . **مطبعة** الانشاء . دمشق ص ٧٣٤ .

في جميع الدول الاعضاء في الاتحاد[١] •

أما فيما يتعلق بالتلغراف فأن الفكرة الخاصة بالدعوة الى تنظيم شؤونه تعود الى حوالي عام١٨٦٥ ، ففي١٧ نيسان ١٨٧٥ اجتمعت مجموعة مجموعة من الدول ـ النمسا ، بافاريا ، بادن ، بلجيكا ، الدانمرك ، فرنسا، اليونان ، هانوفر ، ايطاليا ، نيوزيلاندا ، النرويج ، البرتغال ، بروسيا ، روسيا ، اسبانيا ، السويد ، سويسرا ، تركيا ـ في باريس واتفقت تلك الدول فيما بينها على انشاء الاتحاد الدولي للتلغراف والذي انبثق عنه المؤتمر الدولي للتلغراف •

واخذت هذه الدول المؤتمرة في باريس بوضع قواعد عامة لتبادل البرقيات بين بلد وآخر ، وفي عام ١٨٦٨ دعى المؤتمر المفوض الذي عقد في فينا الى اعادة النظر في المقررات التي توصل اليها مؤتمر باريس ، وتقرر في مؤتمر فينا انشاء مكتب دولي دائم للتلغراف ـ يدعى حاليا بالامانة العامة للاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ـ وتقرر كذلك ان تكون مدينة برن السويسرية المركز الدائم للمكتب المذكور ، كما وعقدت مؤتمرات دولية اخرى للتلغراف في القرن التاسع عشر منها مؤتمر روما لعام ١٨٧٢ ومؤتمر سانت بطرسبورغ لعام ١٨٧٥[٢] •

٤ ـ **الاوزان والقياسات :** نوقشت المشاريع الخاصة بانشاء المكتب الدولي للاوزان والقياسات وهو المكتب المعروف بأسم
(The International Bureau of Weigithts and Measures)
في مؤتمر دولي عام عقد في باريس عام ١٨٧٠ حضره مندوبون عن ثمانية وعشرين دولة بناء على مبادرة الحكومة الفرنسية ، ثم انشأ عقب خمسة سنوات من عقد المؤتمر المذكور (١٨٧٥) مكتب للاتحاد في مدينة باريس•

وقد قامت لجنة تحضيرية لمؤتمر باريس بالايصاء بأن تتبنى كافة دول العالم المتر الفرنسي كمقياس عالمي ، واوصت كذلك بأن تقام هيئة

---

(١) الوكالات الدولية المرتبطة بهيئة الامم المتحدة ـ نشرة الامم المتحدة ص ١٦ ـ ١٧ •

(٢) المصدر السابق ص ٢٣ •

دائمية تأخذ على عاتقها مهمة تحضير الابحاث الخاصة بعقد مؤتمر دولي خاص بالاوزان والقياسات مرة كل ستة سنوات ، وقد وضعت الاتفاقية الخاصة بالاتحاد موضع التنفيذ اعتبارا من اول كانون الثاني ١٨٧٦[١] .

٥ ـ **حماية الملكية الادبية والفنية** : عنيت مسألة حماية الآداب والفنون من السرقات الادبية والفنية هي الأخرى بنصيبها من التنظيم الدولي خلال القرن التاسع عشر ، فأنشأ استجابة لهذه الاهداف الاتحاد الدولي لحماية الانتاج الادبي والفني أثر توقيع اتفاقية باريس الخاصة بذلك في ٤ مايس ١٨٩٦ ، وقد اعيدت صياغة اتفاقية باريس المذكورة مرة ثانية في ١٣ تشرين الثاني ١٩٠٧ ، واختيرت المدينة الاخيرة لكي تكون المركز العام للاتحاد .

اعطت هذه الاتفاقية لمكتب الاتحاد الحق في جمع المعلومات المختلفة في كافة الدول لغرض صيانة الانتاج الادبي والفني ، كما واعطت له الحق كذلك في جمع وطبع المؤلفات المختلفة وكذلك القيام بدراسات عامة في مواضيع الانتاج الادبي والفني في العالم . وقد اعتمد الاتحاد على هيئات خاصة لتحقيق ذلك هي المكتب الخاص بالاتحاد (المادة ٢٢ من الاتفاقية) ولجنة مساعدة مكونة من اثنا عشر شخصا (المادة ٢٣ من الاتفاقية)[٢] .

٦ ـ **الاتحاد البرلماني** : اخذت فكرة اقامة الاتحاد في الظهور اثر اجتماع عقد في باريس عام ١٨٨٨ ولكن الاتحاد البرلماني لم يتم تنظيمه الا في عام ١٨٨٩ واجتمع للمرة الاولى مندوبو الدول الاعضاء المنظمة الى الاتحاد في عام ١٨٩٢ .

تم الاتفاق على ان يكون للاتحاد البرلماني الدولي منظمة غير حكومية وبدأ مكتب الاتحاد في مزاولة نشاطه اعتبارا من عام ١٨٩٢ ، وفي مؤتمر لاهاي لعام ١٨٩٥ تم الاتفاق على الانظمة النهائية للاتحاد المذكور على ان

---

(١) راجع :
State Department Publication, No. 3655. p. 117. Feb. 1950.

(٢) راجع :
A. J. Peaslee, International Gouvermental Organisation. p. 444.

تلك الانظمة اصبحت عرضة للتعديل في عدة مناسبات كما حصل في الاعوام ١٩٠٨ و ١٩٢٢ وعقبها • ويهدف الاتحاد البرلماني بالدرجة الاولى الى اقامة علاقات شخصية بين اعضاء البرلمانات المختلفة في العالم والى دراسة المشاكل الخاصة بهم وطريقة حلها ، بالاضافة الى مناقشة القضايا الدولية الهامة على صعيد شخصي وغير حكومي[١] •

٧ ـ **الكمارك** : تم الاتفاق على اقامة الاتحاد الدولي لنشر تعاريف الرسوم الكمركية
(International Union for the Publication of Customs Tarifs)
أثر اجتماع بروكسل في تموز عام ١٨٩٠ ، ويهدف الاتحاد الى تسهيل ترجمة ونشر المعلومات والرسوم الخاصة بالكمارك في مختلف انحاء العالم ، وتعهدت الدول المنظمة اليه بتزويد مكتب الاتحاد بنسخ من قوانينها وانظمتها وتعاريفها الكمركية ، على أن يقوم المكتب بنشر هذه المعلومات بخمس لغات هي الانجليزية والفرنسية والالمانية والايطالية والاسبانية[٢] •

٨ ـ **مجالات اخرى من التنظيم الدولي** : والى جانب المجالات السابقة للتنظيم الدولي والتي شرحناها لضرب الامثلة لا الحصر ، فأن النشاط الخاص بأقامة المنظمات الدولية خلال القرن التاسع عشر قد انتشر الى مجالات لا حصر لها من النشاط الانساني منها انشاء مجالس دولية للصحة في بعض المدن كما حصل في الاسكندرية واسطنبول للقيام ببذل الجهود للحيلولة دون انتشار الامراض المعدية التي قد تأتي من اوربا وآسيا كما وأقيم مكتب دولي للصحة العامة ابتداء من عام ١٩٠٤ ومكتب آخر للوقاية من الامراض عام ١٩٠٧ •

كان من نتائج قيام الرأسمالية الاوربية أن اغتنت الدول الاستعمارية الكبرى وأصبحت بمثابة بنوك دولية تقوم بأعطاء القروض الى الدول المحتاجة ، غير ان سوء مالية امثال هذه الدول في بعض الاحيان لم تمكنها من أن ترد تلك القروض في آجالها فأقيمت انواع خاصة من المنظمات

---

(١) المصدر السابق ص ٥١٨ •
(٢) المصدر السابق ص ٤٥٧ •

الدولية للرقابة على مالية تلك الدول وللتحقق من أمكانية ارجاع الاموال المقترضة الى الدول المقرضة ، ولامثلة على ذلك كثيرة كما حصل في القرض الذي تلقته السان دومينيك عام ١٩٠٧ وهندرواس ونيكاراكوا عام ١٩١١ وتركيا عام ١٨٥٥ واليونان عام ١٨٩٨ ومصر عام ١٨٨٥ وتونس عام ١٨٦٤[١] .

أما في مجال الزراعة فأن الرغبة في جعل اكبر عدد ممكن من الدول تتمتع بمزايا التقدم الزراعي الذي احرزته غيرها من الدول المتقدمة في ذلك المضمار الى جانب الرغبة في زيادة كميات الانتاج الزراعي المتبادلة بين الدول قد أدى الى انشاء المعهد الدولي للزراعة في روما عام ١٩٠٥، وكذلك اقيم مكتب دولي للاحصاء التجاري في بروكسل عام ١٩١٣ .

وكنتيجة لأعلان بروكسل في ٢ تموز عام ١٨٩٠ فقد أنشأ المكتب الدولي المركزي للاشراف على حركة نقل المشروبات الكحولية في افريقيا وأنشأت له مكاتب في تلك القارة[٣] .

والى جانب هذه الامثلة فقد انشأت منظمة دولية خاصة برعاية مدخل البحر الابيض المتوسط هي المنظمة المعروفة بأسم
(International Commission of the Cap Spartellight).
وانظم اليهـا سلطان مراكش وحكومات النمسا وبلغاريا وبلجيكا وفرنسا وايطاليا وهولاندا والنرويج والبرتغال واسبانيا والسويد وبريطانيا والولايات المتحدة الامريكية .

أما وضيفة اللجنة فهي ادارة وصيانة والحفاظ على الحياد الدائم في المنطقة الواقعة في جنوب مدخل البحر الابيض المتوسط من ناحية المحيط الاطلسي وذلك لتأمين حركة السفن خلال مضيق جبل طارق .

---

(١) راجع محاضراتنا فى التطور السياسى لافريقيا التى القيت على طلبة الصف المنتهي لقسم العلوم السياسية في كلية الاداب للعام الدراسى ٩٦٢ ـ ٩٦٣ .

(٣) راجــــع :
Peaslee, Int. Gouvermental Organisation. p. 176. Vol. I.

الطبيعة القانونية للمنظمات الدولية في القرن التاسع عشر :

رأينا بوضوح مما سبق بأن القرن التاسع عشر حوى على منظمات دولية متعددة الاشكال والصور ، ولكننا لو نظرنا الى الموضوع من زاوية اخرى لوجدنا بأن هناك اختلافا في وجهات النظر فيما يتعلق بالطبيعة القانونية لتلك المنظمات وكذلك فيمايتعلق بالتكيف القانوني لصفة الشخص الذي يعمل في مثل هذه المنظمات .

فبموجب نظرية الاعضاء (Theorie Des Organes) التي نادى بها جيرك بالنسبة الى الاشخاص القانونيين بصفة عامة والتي طبقت على الدولة بصفة خاصة على يد الفقيه جولينيك فأنه ليس هناك قانون ذو فعل وأثر الا اذا كان هناك أرادة حيه تستطيع استخدامه ، وبما ان الارادة هي صفة من صفات الانسان فقط ، فأنه أي الانسان هو الذي يمثل ارادة الشخص القانوني لانه يكون عند قيامه بهذه المهمة كطرف أو عضو من اعضاء ذلك الشخص القانوني .

وتردف نظرية الاعضاء فتؤكد بأن العضو ليس بوكيل لأن الوكالة تتطلب وجود شخصان منفصلان عند قيامها هما شخصية الموكل وشخصية الوكيل في الحين الذي نجد فيه نظرية الاعضاء تقول بأن الاشخاص القانونيين لا يملكون ارادة خاصة بهم يمكنهم بواسطتها اعطاء الوكالة ولهذا السبب لا يمكنهم ان يلعبوا دور الموكل .

نستلخص مماسبق بأن نظرية العضو تفرض وجود شخصية الشخص القانوني الذي يستطيع العمل والتحرك بواسطة اعضاءه (Ses Organes) فقط . واذا ما انطلقنا من هذا المنطق فأن هذه النظرية تقول بأنه ليست هناك هيئة أو منظمة دولية منفصلة عن الدول التي تكونها وأنه ليس هناك بالنتيجة اعضاء دوليين (Organes Internationaux)(١) .

---

(١) اخذ بهذه النظرية في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين عدد كبير من الفقهاء ورجال القانون راجع :-
Rabis, Ardimirabelli, Les Unions Administratives, p. 357. T. 7. Lahaye. 1925.

وأذا ما اردنا ان نضيف بعض الشرح الى ما سبق ذكره فأننا نجد بأن اصطلاح الاعضاء الدوليين ينصرف بالواقع الى الموظفين الذين يعملون في الهيئات والمنظمات الدولية وبأن تلك النظرية تنكر عنهم صفة الموظف الدولي •

وتتابع نظرية الاعضاء استنتاجاتها قائلة بأن الموظفين المذكورين يقومون بواجباتهم احيانا كأعضاء في الدول التي ينتمون اليها بجنسياتهم وهم في هذه الاحوال يعملون كموظفين في شؤون العلاقات الدولية لتلك الدول أو انهم في حالات اخرى يعملون كموظفين مشتركين لعدد من الدول القت على عاتقهم مهمة تحقيق بعض المهام المشتركة •

وتصر النظرية على التأكيد بأنه في أي حالة من هاتين الحالتين فأن العضو موضع البحث هو عضو خاص بالدولة التي ارسلته وليس هو عضو خاص بالهيئة الدولية التي يعين فيها • وتنكر نظرية الاعضاء الشخصية الدولية عن المنظمات الدولية وتقول بأن ذلك ما هو الا وهم وخطأ فاضح وأن الموظفين الذين يعملون في تلك المنظمات ليسو الا بموظفين لدى الدول المنظمة الى تلك المنظمة(١) •

بل وذهب أحد كبار فقهاء القانون الدولي في مطلع القرن العشرين هو الفقيه الايطالي المعروف انزيلوتي (Anziloti) الى التأكيدبأن المنظمة الدولية ما هي الا اجتماع (Reunion) لعدد من اعضاء الدول المختلفة في كتلة واحدة أو حلقة واحدة على غرار ما هو الحال عليه في المؤتمر الدولي العادي حيث يجتمع هناك اعضاء الدول ويتخذون شتى انواع القرارات التي يمكن اعتبارها آتية من عدة اعضاء ينفصل ويختلف الواحد منها عن الآخر والتي لا يجمعها سوى الهدف المشترك •

ان نظرية الأعضاء ونظرية الفقيه انزيلوتي اللتان تنفيان وجود المنظمات الدولية المشتركة بين الدول يمكن اعتبارهما داخلتان في نطاق المفاهيم الايجابية للعلاقات القانونية الدولية التي تدعي بأن الدول فقط

---

(١) المصدر السابق ص ٣٦١ ـ ٣٦٥ •

هي وحدها اشخاص القانون الدولي (Sujets Du Droit Des Gens)

وفي هذا المحيط نجد بأن امثال هاتان النظريتان تنادي بأن الاشخاص الذين يعملون في المنظمات الدولية ما هم الا موظفين للدول التي ينتمون اليها بجنسياتهم عهدت اليهم وظائف دولية •

غير ان شدة تطرف وغلواء هذه النظريات ما لبثت أن خفت على أثر ازدياد تنظيم الهيئة العالمية خلال الحرب العالمية الاولى والثانية وفيما بعدها بل ولقد هاجم عدد من كتاب القانون الدولي حتى قبل الحرب العالمية الاولى كأمثال فيردوسي لونكو وفوسيكاتو وغيرهما • ونتيجة لتغير المفاهيم الدولية بشأن المنظمات الدولية منذ الحرب العالمية الاولى ، نشأ قانون دستوري دولي (Un Droit Constitutionnel International) قوى من ساعد القانون الاداري الدولي (Le Driot Administratif International) وذلك بواسطة الاعتراف بوجود الهيئات الدولية العامة والوظيفة الدولية العامة (La Fonction Bublique Internationale.)(١)

(١) راجـــع :
Rene, Jeandupay, Le Droit International. p. 85-86. Presses Universitaires De France. Paris 1963.

تقدير الاتحادات الادارية

نجد في اغلب الاحيان بأن اعمال الاتحادات الادارية الدولية تنصرف الى نشر الابحاث والنشرات وتقديم التوصيات وأعطاء المعلومات والقيام بالاعمال الادارية المعتادة في الشؤون الفنية التي تسهر امثال هذه المنظمات على القيام بها وكذلك نجد في بعض الاحيان بأن تلك الاتحادات لديها حق وسلطة مراقبة محدودة على بعض الافراد أو على نوع خاص من انواع النشاط الانساني في منطقة معينة وذلك كلجنة نهر الدانوب .

ونجد في الأصل بأن حق المراقبة هو في يد الدول الاعضاء وان الاتحاد الاداري الدولي هو وسيلة للتعاون الدولي لا وكالة لقوى حكومية معينة فأن الاتحاد الاداري يقدم السبل والوسائل للمساهمة في التعاون وتقديم الخدمات التي لا تستطيع الدول الحصول عليها بصفة منفردة وان قوة الاتحاد الاداري وأهميته موجودتان في وجود الحاجة الدائمة اليه .

وقد ابقت الدول بصفة عامة بيدها حق الاشراف على هذه الاتحادات ولكن كما اسلفنا القول اعلاه فأن ذلك الاشراف كان محددا برغبة الدول وحاجتها المتبادلة الى خدمات الاتحاد الاداري الدولي .

كما ويجب الملاحظة كذلك بأن منظمة الاتحاد الاداري الدولي قد قدمت سوابق هامة في التقريب بين مفهومي سيادة الدولة المستقلة ومفهوم العالم الحديث الذي تعتمد فيه كل دولة على الاخرى بشكل من الاشكال .

عندما نشبت الحرب العالمية الاولى عام ١٩١٤ كان هناك حوالي ثلاثون اتحاد اداري دولي ذات مكاتب ولجان تقوم بتقديم خدمات فنية على مستوى عالمي في المسائل الخاصة بالمواصلات بشتى انواعها وفي الصحة وفي المسائل الاقتصادية وفي التشريع العالمي (١) .

---

(١) اهم الاتحادات الادارية الدولية التي كانت موجودة عند قيام الحرب العالمية الاولى هي : المكتب العالمي للاوزان والقياسات ولجنة الدانوب الاوربية والاتحاد التلغرافي الدولى واتحاد السكر الدولى والمعهد الدولي للزراعة والاتحاد الدولى لطبع الرسوم والتعاريف الكمركية والمكتب

واذا ما اختلفت الاتحادات الادارية الدولية من حيث الحجم والتنظيم فأن هناك بعض الخواص التي تربطها سوية منها :ـ

١ ـ قيامها بواسطة اتفاق تم عقده خلال مؤتمر دولي •

٢ ـ الاتفاق على عقد مؤتمر دولي دوري لبحث شؤون الاتحاد •

٣ ـ وجود نوع من المجلس أو اللجنة للعمل بصفة منتظمة ودائمة بين فترات المؤتمرات ولتنظيم مالية الاتحاد ولبحث النظم الادارية الخاصة بـه •

٤ ـ وجود أمانة عامة في كل واحد منها للقيام بالاعمال الروتينية المختلفة الخاصة بالاتحاد •

أما مالية الاتحادات فقد كانت تدفع بواسطة مساهمة الدول المختلفة عدا بعض الحالات النادرة التي كانت تقوم فيها الاتحادات بتمويل نفسها ذاتيا كما هو الحال بالنسبة للجنة الدانوب وللمجالس الصحية •

وكان نصيب اشتراك كل عضو في مالية الاتحـاد يختلف من دولـة الى اخرى ، اذ جرت العادة على تقسيم الدول الاعضاء الى مجموعات مختلفة تؤخذ منها الاشتراكات بالنسبة الى هذا الاساس كما وكانت الشعوب نفسها في عدد من الحالات تقوم بالمساهمة في مالية بعض الاتحادات الى جـانب اصحاب رؤوس الاموال والتجار وذوي العلاقة المباشرة •

لم يخل بمبدأ وجوب حصول اجمـاع الاصوات للـدول الاعضـاء لاتخاذ قرار ما بصفة مباشرة في الاتحادات الادارية غير ان المألوف هو أن

الدولي للصحة العامة والاتحاد الدولي ضد تجارة الرقيق في افريقيا واللجنة الدولية للافيون والمكتب الدولي لخارطة العالم وغيرها ـ راجع •

Paul Reinch, Public International Unious, World Peace Function. Boston 1916. Second Edition. pp. 21-22.

وكذلك :

Mary Vande Bosch, The United Nations, Back Ground, Organisation, Functions. Activities. p. 33. Macgraw Hill. New York 1952.

التصويت كان يجري بالاغلبية في الشؤون الخاصة بتعديل الاتفاقية الاصلية للاتحاد وللسماح للمنظمة للقيام بأعمالها الاعتيادية ولتعديل الانظمة الخاصة بالشؤون المالية للمنظمة .

أما اذا حدث وان عارضت احدى الدول في هذه الشؤون فأنها تستطيع دائما الانسحاب من الاتحاد ، غير ان الامور بصفة واقعية لم تكن كذلك عموما ، فأن شعور دولة ما بامكانية فقد انها للامتيازات والمزايا الخاصة بعضوية اتحاد اداري ما كان قويا لدرجة ان أمر الانسحاب من المنظمة عمليا هو شيء شبه مستحيل خصوصا في الاتحادات الادارية الهامة فليس هناك أي دولة ما كانت تستطيع الانسحاب عمليا من اتحاد التلغراف العالمي واتحاد البريد العالمي حتى ولو لم تقر بعض التنظيمات في تلك الاتحادات.

الخاتمة

اذا ما اعتبرنا تاريخ تكوين القانون الدولي من التواريخ القديمة نسبيا فأن تكوين وتطوير المنظمات الدولية يرجع الى تاريخ حديث ويتفق كبار الكتاب في المنظمات الدولية في هذا الشأن على أن تاريخ تكوين المنظمات الدولية بشكلها الحديث يرجع بصفة عامة الى القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ٠

فقد شهد القرن التاسع عشر بروز نوعين مختلفين من التنظيم الدولي أولهما المؤتمرات والمشاورات الاوربية وثانيهما الاتحادات الادارية الدولية، فللمرة الاولى في تاريخ الانسان يشهد عصر من العصور اجتماعات دورية تقريبا تأمها دول متعددة تأتي الى تلك الاجتماعات لغرض عرض وجهة نظرها وللدفاع عن سياستها وللمساهمة والمشاركة في حفظ السلم والأمن ولمحاولة حل المشاكل المختلفة التي يواجهها العالم ٠

غير أن تلك المشاورات والمؤتمرات الاوربية امتازت بصفة تغلب التعصب القومي على اعمالها وبأنها كانت اداة لدى ملوك وأمراء اوربا لمحاولة الحفاظ على تيجانهم وعروشهم من الحركات القومية الثورية ، غير ان تلك المؤتمرات على أي حال من الاحوال كانت فاتحة عهد جديد من التشاور والتفاهم لحل المشاكل الدولية على نطاق واسع ولانها قد قدمت من النواحي الفنية الصرفة المتعلقة بتنظيم وتكوين المنظمة الدولية ركائز جديدة وذلك كابتداعها لنظام اللجان الخاصة والعامة والامانة العامة ، تلك الركائز التي اصبحت من التقاليد الموروثة في كل منظمة دولية في عصرنا هذا ٠

ومنذ حوالي منتصف القرن التاسع عشر تقريبا شهد العالم تكوين انواع متعددة الاشكال من المنظمات الدولية الصرفة والتي اطلق عليها اسم الاتحادات لادارية ، وقد كان الهدف من تكوينها تقديم شتى انواع الخدمات على نطاق عالمي واسع لكل الدول التي انظمت الى عضوية تلك الاتحادات .

اصابت الاتحادات الادارية منذ قيامها نجاحا منقطع النظير فقد انظمت الى بعض الاتحادات التي تتصف بصفة العالمية منها - كأتحاد البريد الدولي واتحاد التلغراف الدولي - منذ قيام امثال هذه الاتحادات اغلب دول العالم آنذاك ، والسر في ذلك يكمن في أن تلك الاتحادات تتصف بتقديم خدمات فنية ضرورية لكل دولة مما جعل الدول المختلفة تتهافت للحصول على ميزات تلك الخدمات غير خاشية من ان يمس ذلك بسيادتها ومما لا يعطي المجال للشعور بالتعصب القومي لأي دولة أي أثر في تكوين وسير أعمال امثال هذه المنظمات .

وهكذ حينما جاءت نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين أخذ الشعور بالحاجة بالتزايد نحو اقامة منظمة سياسية دولية كبرى دائمة تحفظ السلم والامن في العالم ، وحينما تمخض هذا الشعور عن ولادة عصبة الأمم عقب الحرب العالمية الاولى ، وجدت العصبة اثناء تكوينها طريقا معبدا من التقاليد والاصول الموروثة فيالتنظيم الدولي وذلك عندما استفادت من تجارب عهد المشاورات الاوربية وما ابتدعه ذلك العهد من اسس في التنظيم الدولي وكذلك استفادت العصبة الى مدى بعيد من الخبرة والمرانة التي اكتسبها العالم خلال ستين عاما تقريبا قبل ولادة العصبة في اقامة وادامة وادارة المنظمة الدولية بيد الاتحادات الادارية الدولية بشتى انواعها .

موجز المصادر

Rapis Ardmimirabelli; Les Union Administratives, La Haye, 1925.

Come de Garde Chambonas: Recollections of the Congress of Vienna, Chapman and Hill, London, 1902.

René-Jean Dupuy: Le Droit International, Presses Universitaires de France, Paris, 1963.

Pierre Gerbet: Les Organisations Internationales, Presses Universitaires de France, Paris, 1958.

Kasansky: Thése, De L'Administration International, Paris, 1902.

Larry Leonard: International Organisation, McGraw-Hill Book Company, Inc. New York, 1951.

Gerard J. Mangone: A short History of International Organisation, McGraw-Hill Series in Political Science, New York, 1954.

Henry F. Munro: The Berlin Congress, Government Press Office, Washington, 1918.

Amos J. Peaslee: International Government Organisation, 2 vol. Martinus Nij. Hoff., The Hague, 1956.

Le Vieu: Essai sur L'Evolution du Droit International et sur l'Histoire des Traités, Bruxelles 1922.

Army Vandebosch: The United Nations, Background, Organisation, Functions, Activities, McGraw-Hill Series in Political Science, New York, 1952.

Reuter, Paul. Droit International Public, Presses Universitairesde France, Paris 1958.

الدكتور سموحي فوق القادة . القانون الدولي العام . مطبعة الانشاء دمشق

الدكتور محمد حافظ غانم ، محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية معهد الدراسات العربية العليا . القاهرة ١٩٥٨ .

الوكالات الدولية المرتبطة بهيئة الامم المتحدة ــ نشرة الامم المتحدة ١٩٦١ .

الدكتور لؤي بحري ـ المنظمات الدولية ـ مجموعة المحاضرات التي القيت على طلبة الصف الثالث بكلية الآداب ـ قسم العلوم السياسية ـ للسنة الدراسية ١٩٦٢ ـ ١٩٦٣ ·

جوزيف تشمبرلن ـ التعاون الدولي واشكاله ـ ترجمة الدكتور عبدالله العريان ـ القاهرة ١٩٦١ ·

فهرست

مقـــدمة

الفصل الاول ص

المشاورات والمؤتمرات الاوربية ٦
معاهـــدة شـــومون ٧
مؤتمـــر فينـــا ٧
مؤتمر اكس لاشابل ٩
من اكس لاشابل الى مؤتمر باريس ١١
مؤتمـــر باريـــس ١٢
مؤتمـــر برلـــين ١٣
تقدير عن المشاورات الاوربيـــة ١٤

الفصل الثاني

عصر الاتحادات الاداريـــة ١٧
الملاحة والتجارة النهرية ١٨
السكك الحديـــدية ٢٠
البريـــد والتلغـــراف ٢١
الاوزان والقياســـات ٢٢
حماية الملكية الادبية والفنية ٢٣
الاتحـــاد البرلماني ٢٣
الكمـــــارك ٢٤
مجـــالات اخـــرى ٢٤
الطبعة القانونية للمنظمات الدولية في القرن التاسع عشر ٢٦
تقدير الاتحادات الادارية ٢٩
خاتمـــــة ٣٢
موجـــز المصـــادر ٣٤